
CORPS LÉGISLATIF.

Case
FR
1493

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

FR 12649

R A P P O R T

De la commission chargée d'examiner le message du directoire exécutif, concernant l'organisation maritime décrétée par la Convention nationale;

PAR OLIVIER BERGEVIN,
DEPUTÉ DU DÉPARTEMENT DU FINISTÈRE.

CITOYENS-REPRÉSENTANS,

Vous avez chargé une commission d'examiner les observations contenues dans un message du directoire exécutif, relativement à l'organisation de la marine. Je viens, au nom de cette commission, vous présenter le résultat de son examen.

Pour vous mettre à portée d'apprécier les dernières lois rendues sur la marine, et les propositions que contient le message, il n'est peut-être pas indifférent de rappeler succinctement les divers systèmes de législation qui ont tour à tour régi la marine française depuis sa création.

Avant le milieu du dernier siècle, la marine de France étoit à peine connue. Ce fut à peu près à cette époque que Colbert porta ses regards sur cette branche importante de la prospérité publique. Il résolut de créer une marine, et bientôt la France prit parmi les puissances maritimes de l'Europe le rang que lui assignoient les ressources immenses de son sol et sa position sur les deux mers.

Colbert ne se dissimula pas que le succès de son entreprise dépendoit sur tout de la sagesse des institutions qu'il avoit à créer : aussi, tandis que des commissaires méditoient dans nos ports les changemens qu'il convenoit d'apporter aux usages bizarres et gothiques qui existoient, Seignelay, son fils, étudioit en Angleterre le régime que cette puissance avoit adopté depuis longtemps pour sa marine. Ainsi ces institutions que l'on admire encore, sont le résultat d'une longue expérience et du concours de toutes les lumières dont ce ministre s'étoit environné. En publiant l'ordonnance de la marine, de 1681, qui devint presque aussitôt le code de tous les états maritimes de l'Europe, Colbert laissa loin derrière lui tous ceux qui lui avoient servi de modèles.

Peu de temps après (en 1689) parut le code des arsenaux et de l'armée navale. Dans cette ordonnance justement célèbre, on voit qu'à l'exemple de l'Angleterre le service de la marine fut établi en deux parties absolument distinctes, l'une *administrative*, et l'autre *militaire* (1).

La prévoyance des approvisionnemens, la direction des travaux et des mouvemens intérieurs des ports, l'ad-

(1) Des mémoires de ce temps-là apprennent que cette ordonnance, méditée pendant plusieurs années, fut ensuite examinée, discutée et concertée avec les officiers généraux de la marine les plus célèbres, avec les maréchaux d'Estrées, de Tourville, de Château-Renaud, etc.

ministration des établissemens publics appartenans à la marine, la comptabilité des matières et des fonds dans les ports et à la mer, en un mot tous les détails de l'administration économique, furent confiés à des agens civils.

Les officiers militaires furent chargés de la garde et sûreté des arsenaux, de la discipline des troupes de marine, du maintien de la police sur les bâtimens de guerre, et enfin du commandement des forces navales de l'Etat.

Ce régime, basé sur les vrais principes, a subsisté environ un siècle; et durant ce long espace de temps, l'ordre et l'économie ont été maintenus dans les ports. Mais les meilleures institutions ne sauroient toujours résister aux efforts réunis de l'ambition, de l'amour propre, et de la manie d'innover. En 1765, le ministre Choiseul, conservant en apparence le plan et la distribution du code de 1689, mais le sapant en effet par ses bases, établit dans les ports une administration mixte, et mit dans une opposition perpétuelle les administrateurs et les officiers militaires. Les premiers eurent, à la vérité, les mêmes fonctions qu'en 1689; mais l'on attribua aux officiers de vaisseaux une inspection continue sur toutes leurs opérations, avec faculté de suspendre les travaux, en rendant compte au chef militaire, qui se concertoit alors avec le chef civil. On voyoit dans ce temps-là sur les chantiers et dans les ateliers autant d'inspecteurs que d'agens; et comme il est de la nature d'une bonne inspection de n'être pas continue, et qu'elle exige d'ailleurs des lumières suffisantes dans celui qui l'exerce, on conçoit aisément que celle-ci dut bientôt dégénérer en une double action qui ne produisit que des entraves, des lenteurs, des luttes scandaleuses, le désordre et la confusion.

Les choses étoient en cet état, lorsqu'un nouveau ministre (de Boynes) fut appelé à diriger la marine. Il annonce le désir d'établir un meilleur ordre de service; mais, soit qu'étranger à ce département il manquât des lumières nécessaires pour remonter à la cause du mal, soit qu'il voulût se frayer une nouvelle route pour ar-

river à son but, toujours est-il certain qu'il fallut renoncer à exécuter les réglemens qu'il fit paroître en 1772 et 1773; réglemens dont on ne se souviendroit plus sans doute, si l'extravagant projet d'enrégimenter tous les individus qui tenoient au service de la marine, même les magasins et les vaisseaux, n'avoit alors fait époque dans l'histoire des conceptions délirantes de l'esprit humain.

Cependant on touchoit à cette époque où les Américains alloient secouer le joug du gouvernement britannique. Déjà tout annonçoit des événemens prochains, et la France devoit prendre part à la guerre qui alloit embraser les deux continens; mais sa marine, trop longtemps abandonnée, exigeoit de prompts secours et des soins particuliers. Un autre ministre (Sartine) entreprend de lui rendre son antique splendeur. Il fait paroître une nouvelle ordonnance au mois de septembre 1776.

Par ce réglemant, l'administration des ports fut divisée en deux parties: les officiers militaires de la marine eurent la direction générale de tous les travaux et ouvrages, et les agens civils furent chargés d'approvisionner, de payer et de compter. Cette division du service administratif ne permit plus de fixer aucune limite aux dépenses; car l'autorité qui ordonnoit les consommations n'étoit pas tenue d'en mesurer les dépenses: dès lors les consommations exagérées, les fausses consommations et les gaspillages de toute espèce ne furent plus réprimés par aucun frein, et ce régime a été sans contredit le plus désastreux qui ait jamais existé. Qu'on ne croie pas, au reste, que dans cet état de choses, les travaux fussent plus surveillés et les ouvrages mieux exécutés. Les officiers employés à ce service devoient préférer la carrière militaire aux détails sédentaires de l'administration: aussi les abandonnoient-ils lorsqu'ils trouvoient l'occasion d'aller à la mer; et comme ils se représentoient de grade en grade, l'on a souvent vu à la tête des directions des jeunes gens dépourvus de toute expérience. Ces remplacements étoient d'ailleurs si fréquens, que, dans l'espace de six mois, tel détail d'un port a été dirigé par dix officiers différens.

Les approvisionnement et la comptabilité des escadres et des armées, les revues des équipages des vaisseaux, et toutes les autres opérations purement administratives, furent également confiés aux officiers militaires de la marine. Je ne retracerai pas ici le tableau des désordres qui ont été la suite inévitable d'une telle administration. Des mémoires publiés depuis le commencement de la révolution ont mis au grand jour les vices de ce régime, et je me bornerai à dire que le moindre des inconvéniens qui en ont résulté, c'est l'impossibilité de justifier de l'emploi d'environ *un milliard et demi*, valeur métallique.

Frappé de cet état déplorable, et cédant enfin à la voix impérieuse de l'opinion publique et aux instances réitérées des officiers de la marine eux-mêmes, on chargea, par une nouvelle ordonnance du mois de novembre 1784, les agens civils de la marine de la direction, des approvisionnement, de la comptabilité, et de tous les détails de l'administration des armées navales; et certes, ceux qui, pendant la guerre, ont suivi de près les opérations de ce genre, ont dû regretter que cette détermination n'ait pas été prise plus tôt.

Dès les premiers momens où l'ordonnance de 1776 fut mise en vigueur, la guerre éclata entre la France et l'Angleterre. A cette époque, les magasins des ports étoient abondamment pourvus; des fonds considérables furent accordés au ministre de la marine; les travaux furent pressés avec la plus grande activité, et l'on vit alors se développer dans nos arsenaux toutes les ressources qu'une longue paix avoit permis de mettre en réserve. Le régime militaire établi par l'ordonnance de 1776 accrut encore d'autant plus les moyens déjà préparés par l'administration, que sous un tel régime les hommes sont assujétis à des formes auxquelles nulle résistance ne peut être opposée. La liberté individuelle des marins, des ouvriers, et de tout ce qui n'étoit pas militaire, s'en trouva blessée; mais les réclamations ne pouvoient être accueillies. Les matières furent prodiguées, sans que leur emploi pût être surveillé; les fonds furent dépensés, sans qu'il pût être établi de

comptabilité. La France eut des vaisseaux ; des forces navales imposantes couvrirent les mers : mais ce fut aux dépens de l'économie, base de toute bonne administration (1). Les partisans de ce système ont cité comme une chose merveilleuse, que dans vingt-quatre heures on doubloit en cuivre des vaisseaux de quatre-vingts canons ; mais ils n'ont pas dit que cet ouvrage, fait pour durer cinq à six ans, duroit à peine une année (2). Ils ont encore vanté la célérité que l'on mit en 1782 dans le chargement des convois ; mais ils se sont bien gardés d'avouer que, dans cette opération, la confusion a été telle, que des bâtimens portoient dans les colonies des canons d'un calibre et des boulets d'un autre ; que quelques navires portoient dans le Nord des vêtemens destinés pour Saint-Domingue ; que d'autres, chargés de vivres, arrivoient à leur destination sans factures, et versoit à volonté des valeurs et des quantités arbitraires ; et qu'enfin, par une précipitation aussi excusable que dangereuse, on avoit entassé sur les bâtimens de transport des masses lourdes dans les hauts et des objets d'encombrement dans les fonds. Cette époque de la marine, en apparence si brillante, peut donc être comparée à un arbuste échauffé par un autre feu que celui de la nature : il porte hâtivement des fleurs et des fruits ; mais sa sève se tarit, sa croissance s'arrête, et bientôt il périt.

Pour renverser jusqu'au dernier vestige des institutions créées par Colbert, pour faire adopter le régime de 1776, on avoit fait valoir que les officiers de mer avoient acquis des connoissances suffisantes de théorie et de pratique pour diriger la construction des vaisseaux, les mouvemens intérieurs des ports, et la préparation du

(1) Les dépenses de la guerre, sous ce régime, ont monté, année commune, à environ cent soixante millions ; les mêmes dépenses, pendant le régime précédent, ne se sont élevées qu'à soixante-quatre millions par an à peu près.

(2) Il est de notoriété publique que le vaisseau le *Saint-Esprit*, doublé en vingt-quatre heures, fut obligé de rentrer après une très-courte croisière, parce que les feuilles de cuivre mal assurées se détachent de toutes parts.

matériel de l'artillerie de la marine. Si le ministère put être séduit un moment par ces motifs, un essai d'environ dix ans l'a entièrement éclairé en le détrompant, et sur la science de ces officiers, et sur leur aptitude à diriger l'administration de la marine : aussi, en 1786, une nouvelle ordonnance attribua les travaux des ports à des artistes qu'une longue étude et l'expérience rendoient seuls capables de les diriger; les mouvemens des ports furent confiés à des officiers distincts de ceux des vaisseaux, et le matériel de l'artillerie de la marine fut donné à des directeurs tirés des régimens coloniaux de cette arme. C'étoit un premier pas vers les bons principes; mais il fut presque inutile, parce que l'on conserva le système militaire; en laissant les travaux sous l'autorité du commandant de la marine.

Enfin, l'assemblée constituante fit disparaître cet amas informe d'ordonnances et de réglemens incohérens et contradictoires, et elle consacra, par son décret du 21 septembre 1791, les mêmes principes qui avoient servi de bases au code de 1689 : mais à peine ce nouveau régime étoit-il rétabli, que tout fut encore replongé dans le chaos par les lois des 28 juin, 12 et 27 septembre 1793, par celle du 14 pluviôse, an 2, et par toutes les mesures de circonstances qui ont été depuis adoptées.

Tels sont les changemens qu'a éprouvés, à diverses époques, le régime de l'administration des ports et arsenaux de la marine; et cette instabilité dans les bases et dans le mode d'un service aussi intéressant a influé, plus qu'on ne le pense communément, sur le succès de nos opérations maritimes. Pénétrée de cette vérité, et convaincue en même temps qu'un système complet de législation pouvoit seul ramener l'ordre et l'activité dans ce service, la Convention nationale, par son décret du 24 vendémiaire de l'an 5, autorisa son comité de la marine et des colonies à appeler auprès de lui des personnes qui, par leur expérience et leur instruction, pussent l'aider dans ce travail important. Des officiers de marine, des administrateurs des ports, des ingénieurs-constructeurs, des armateurs et des capitaines du commerce des principales communes maritimes de la

République, ont été, en vertu de ce décret, occupés pendant près de dix mois à la préparation des lois relatives à la marine, rendues par la Convention nationale au mois de brumaire dernier.

Ces lois ont paru, à votre commission, former un code complet de législation des différentes branches du service de la marine (1); mais comme les observations du message du 12 frimaire ne portent que sur la loi du 2 brumaire, concernant l'administration des ports et arsenaux de la marine, je ne vous entretiendrai que de cette loi et des propositions qui font l'objet du message.

Lorsqu'on examine sans prévention la loi du 2 brumaire, on y trouve un système bien ordonné de la régie des ports, et l'on aperçoit en même temps, dans la marche des différentes branches de cette administration, un ensemble qui assure l'activité, l'ordre et l'économie. Un agent, dans chaque port, fait mouvoir tous les ressorts de l'administration économique de la marine : il ordonne toutes les opérations qui constituent le service civil, c'est-à-dire, les approvisionnemens, les travaux et la comptabilité. Mais là se bornent ses attributions, et l'autorité militaire est seule chargée d'armer, d'équiper, de commander et de diriger les forces navales.

Dans cet ordre de choses, il y a unité de pouvoir sans confusion; et ce système de service, simple en lui-même, et sur-tout exempt de frottemens, n'est pas une innovation, comme on pourroit le croire. Il a régi notre marine pendant près d'un siècle, et n'a jamais entravé dans leur carrière les Duquesne, les Forbin, les Jean-Bart, les Tourville, les Dugai-Trouin, et tous ces hommes célèbres qui ont illustré la marine française.

(1) On a dit, et l'on s'est plu à répéter que la loi du 2 brumaire avoit été adoptée sans examen. La vérité est cependant que cette loi fut longuement discutée dans la séance du 29 vendémiaire. D'après un décret formel du 30, la discussion fut reprise le premier brumaire. Ce jour-là, plusieurs membres ayant encore présenté des observations, la Convention ordonna qu'ils se retireroient au comité de la marine pour conférer sur les points en contestation, et applanir les difficultés. La conférence eut lieu; quelques amendemens furent faits au projet, et le 2 brumaire la loi, après une nouvelle discussion et quelques modifications, fut enfin adoptée. Y a-t-il donc là de la précipitation ?

Examinons maintenant le plan d'organisation qu'on voudroit substituer à celui que la loi du 2 brumaire a établi. Que vous propose à cet égard le message du 12 frimaire ? La division du service administratif des ports en deux parties ; l'une sous un directeur civil, et l'autre sous un directeur militaire : comme si l'administration d'un port pouvoit être divisée sans qu'il n'en résulte désordre et confusion ! comme si la direction des travaux et des ouvrages qui s'exécutent dans les ateliers d'un port, étoit une fonction militaire !..... Mais, en dernière analyse, on vous demande de remettre en vigueur l'ordonnance de 1776.

Quoique j'aie déjà rapidement esquissé les désordres qui ont été la suite nécessaire de cette ordonnance, quoique l'expérience ait fait rejeter le régime ruineux (1) qu'elle avoit établi dans les ports ; cependant, comme on propose aujourd'hui de revenir aux principes de cette ordonnance, il n'est peut-être pas inutile d'indiquer les principaux vices inhérens à ce système d'administration.

Tous ceux qui connoissent le régime administratif des ports, n'ignorent pas que, dans ce service, toutes les opérations sont intimement liées les unes aux autres, et que, pour qu'elles puissent marcher d'un pas égal, elles doivent constamment se prêter de mutuels secours. Mais si, comme on le propose, elles sont divisées entre deux agens indépendans, n'est-il pas évident que chacun d'eux s'occupera exclusivement de ce qui le concerne, et qu'il n'y aura plus d'ensemble, et par conséquent plus de célérité dans les opérations ? Si l'on considère encore ce service sous le rapport des dépenses, on se convaincra facilement qu'il est destructif de tout ordre et de toute économie. En effet, dans ce système, on sépare la direction des travaux et les approvisionnemens. Dès-lors le consommateur se trouve

(1) Dans ce régime, les dépenses de la marine (année commune de paix) se sont élevées à environ *soixante-trois millions*, tandis que ces mêmes dépenses n'ont monté, pendant le régime précédent, qu'à environ *trente-deux millions*.

par le fait, non-seulement dispensé, mais même dans l'impossibilité de comparer et de mesurer la dépense qu'il occasionne. D'un autre côté, il n'a pas plus d'intérêt d'être économe que l'agent chargé d'approvisionner n'a de moyens de résister aux consommations déplacées. La compagnie des Indes, qui, certes, connoissoit bien ses intérêts, parce que l'intérêt particulier est le plus éclairé de tous, n'a jamais imaginé de confier à ses officiers de mer la construction, le radoub et l'entretien de ses vaisseaux, ni aucune autre partie de son administration.

Je ne fixerai pas plus long-temps votre attention sur les vices de ce régime, tellement absurde et tellement impraticable, qu'on fut obligé de le modifier en 1784 et 1786, et que l'Assemblée constituante crut devoir le proscrire absolument en 1791; d'un régime dont on s'est d'autant moins dissimulé les inconvéniens dans le message du 12 frimaire, que, pour le faire adopter, on a été obligé de recourir à la création d'une espèce de dictateur, sous le titre d'*ordonnateur-général*.

Mais en admettant cet échafaudage, on confondroit tous les pouvoirs, au lieu de les diviser : on réuniroit dans la même personne les fonctions administratives et les fonctions militaires; ou, ce qui est la même chose, on mettroit dans la main d'un seul homme l'épée et le trésor public. Car, dans ce système, l'ordonnateur général dispose à son gré de tous les moyens réunis dans un port : officiers militaires, administrateurs, troupes de marine, ouvriers, marins, munitions, magasins, vaisseaux, tout est à sa disposition; et comme aucune autorité ne balance la sienne dans le port, tout devra nécessairement plier devant elle.

Il est sans doute inutile de m'appesantir sur les dangers qui résulteroient de l'établissement d'une autorité aussi monstrueuse, chacun les entrevoit aisément; et je n'ai pas d'ailleurs à craindre que sous un gouvernement républicain, où le pouvoir doit être également distribué, on voie s'élever une puissance colossale que Louis XIV, le plus despote des rois, le monarque le plus obéi, n'eût jamais osé créer.

Après avoir démontré l'inconvenance, ou plutôt le danger de l'organisation proposée par le message, je dois, pour ne laisser aucun doute dans les esprits, relever les erreurs, et détruire les objections spécieuses qui servent d'appui aux propositions qui y sont contenues. Je rappellerai textuellement chacune de ces objections.

« Les officiers de marine sont, dit-on, exclusivement » chargés, jusqu'à leur rentrée dans les arsenaux de » France, des mouvemens, radoub, approvisionnement, » mens, et de toutes les opérations mécaniques de » l'art naval. »

A cette assertion j'opposerai des faits.

1°. A la mer, tous les travaux se bornent à l'entretien des voiles et des cordages, et c'est pour cela qu'il est embarqué sur chaque bâtiment des maîtres d'ouvragés et des ouvriers, qui reçoivent, avant le départ du vaisseau, les quantités de toiles, cordages, etc., présumées nécessaires pour la campagne. D'ailleurs ces travaux d'entretien sont de la nature de ceux que les officiers doivent faire exécuter, puisqu'ils tiennent à l'armement, à l'équipement du bâtiment.

2°. Les mouvemens d'entrée des vaisseaux dans les ports et bassins sont toujours dirigés aux colonies, comme en France, par des officiers de port et des pilotes, qui ont une habitude particulière de ces opérations, et sur-tout la connoissance-pratique des fonds, courans et écueils des rades; ports et havres où ils sont employés.

3°. C'est l'administration de la marine dans les colonies qui fournit aux vaisseaux de l'État les munitions de guerre et de bouche, et enfin tous les approvisionnemens dont ils ont besoin. Dans les pays étrangers, ce soin regarde les consuls ou agens de la nation française; et en l'absence de ceux-ci, c'est l'administrateur embarqué qui est chargé d'approvisionner. Tel est l'ordre qui a toujours été suivi, et les nouvelles lois n'y ont point dérogé.

4°. Les radoub ne peuvent se faire que dans les ports. En France, ils sont dirigés par des ingénieurs

constructeurs , et, aux colonies , par des artistes ou maîtres charpentiers qui font partie de l'administration des ports.

Au reste , la rareté et la cherté excessive des matières , et le défaut d'établissémens convenables , rendent impossibles dans les colonies les grands travaux qui se font dans les ports de France , et l'on est souvent obligé de dépecer les vaisseaux qui y relâchent après avoir éprouvé des avaries considérables.

Je viens de prouver que les officiers de la marine ne sont chargés ni des mouvemens , ni des radoub , ni des approvisionnemens de leurs vaisseaux. Il ne seroit pas plus difficile de démontrer que ces différentes opérations ne peuvent ni ne doivent leur être exclusivement confiées. Ne sait-on pas , en effet , que les officiers de mer sont en général de grands consommateurs et de très-mauvais économes , et que les administrateurs des ports sont souvent obligés de rejeter ou de réduire leurs demandes exagérées , et de mettre un frein à des dépenses inutiles et sans objet ? Ignore-t-on encore que l'on a vu quelquefois des capitaines prétexter le mauvais état de leur vaisseau pour rester dans les ports ou différer leur départ ? Convient-il à l'intérêt du service que , dans ces circonstances-là , les officiers de mer se trouvassent seuls juges dans leur propre cause ? Et ne sent-on pas au contraire qu'il importe que des hommes instruits et désintéressés puissent prononcer en pareil cas ?

« Tout ce qui tient , porte le message , à la construction , à l'armement , à l'équipement des vaisseaux , ne peut être étranger aux fonctions militaires des officiers de mer , etc. Et cependant , par l'organisation nouvellement décrétée , il est interdit aux amiraux et aux officiers de mer toute *inspection* , toute autorité dans ces mêmes arsenaux où se forment les instrumens de leur gloire. »

Non seulement on n'a pas voulu que les officiers de mer fussent étrangers à ces opérations , mais la loi du 5 brumaire sur l'organisation des états-majors de la marine dans les ports , dispose au contraire que ces

officiers, sous l'inspection immédiate du commandant des armes, suivront la carène et dirigeront l'armement des vaisseaux dont le commandement leur sera confié. Voici comment s'exprime à cet égard l'art. X :

« Aussitôt que l'ordre d'armer un bâtiment aura été
 » donné, le commandant des armes nommera des offi-
 » ciers pour en suivre la carène et en diriger l'arme-
 » ment, et proposera au ministre ceux qui devront en
 » composer l'état-major. »

Il importe aussi que les officiers de la marine ne soient point étrangers aux mouvemens des ports et aux autres opérations mécaniques qui en dépendent, et c'est encore ce qui a été prévu par l'article XI de la même loi ; il est ainsi conçu :

« L'officier chargé de suivre et de diriger l'arme-
 » ment et le désarmement d'un bâtiment rendra, chaque
 » jour, au commandant des armes, un compte exact des
 » opérations faites à bord.

» Le commandant des armes destinera le nombre qu'il
 » jugera convenable de lieutenans et enseignes de vais-
 » seaux, pour, sous les ordres du directeur des mou-
 » vemens, suivre les opérations relatives à cette partie
 » du service. »

Pourquoi avance-t-on que toute inspection dans les arsenaux est interdite aux officiers de mer ? Cette exclusion ne se trouve dans aucune des nouvelles lois ; et tous ceux qui connoissent le service des ports n'ignorent pas que les réglemens qui régissent les formes de ce service, exigent la présence d'officiers de la marine aux principales opérations, telles que visites de vaisseaux en construction ou en radoub, etc.

N'est-il donc pas évidemment démontré que les nouvelles lois ont pourvu,

1°. A ce que les officiers de mer dirigent seuls l'armement et l'équipement des vaisseaux ;

2°. A ce qu'ils s'instruisent de tous ce qu'il leur importe de savoir ;

3°. Enfin à ce qu'ils soient présens aux opérations majeures de l'administration des ports ?

Mais, sans violer les principes, sans renverser tout

ordre, sans détruire la responsabilité des agens de l'administration, ces lois pouvoient-elles charger les officiers de vaisseaux de diriger les chantiers de constructions et tous les ateliers où s'exécutent les divers travaux de la marine? Une telle disposition eût été d'ailleurs d'autant plus déplacée, que ces officiers, pour avoir acquis quelques notions générales sur la construction et le radoub des vaisseaux, ne seront sûrement pas en état de diriger les opérations administratives des ports. Au reste, ce genre d'occupation, loin de former de savans marins, nuirait au contraire à leur principale instruction, la science de la navigation et de la tactique navale, qui exige de leur part une étude continuelle et suivie : les mêmes hommes ne peuvent bien faire deux métiers à la fois. Les lois ont donc sagement attribué la direction des travaux et toutes les autres parties de l'administration économique à d'autres agens, à des hommes qui, dès leur jeunesse, se sont exclusivement livrés à la théorie, à la pratique et aux combinaisons qu'exigent les différentes branches de cette administration.

« Par cette organisation, continue le message, un » amiral est forcé d'aller braver les tempêtes et com- » battre l'ennemi sur des vaisseaux qu'il a reçus d'une » autorité dépourvue de toute expérience nautique ».

Auroit-on prétendu faire croire qu'un amiral recevoit de l'administration des ports une flotte tout armée et tout équipée? Mais on a vu que l'article X de la loi du 5 brumaire charge chaque capitaine d'armer, de gréer et d'équiper son vaisseau ainsi qu'il le juge convenable. Auroit-on plutôt voulu persuader que, pour construire un vaisseau, forger des ancres, commettre ses cables, des connoissances nautiques sont absolument nécessaires? Mais, dans cette supposition même, l'objection ne seroit pas mieux fondée; car les articles XXXV et XLII de la loi du 2 brumaire portent que, sur chaque bâtiment, sur les divisions et sur les escadres ou armées navales, il sera toujours embarqué des ingénieurs constructeurs, des administrateurs de la marine, qui dès-lors ne peuvent être absolument étrangers aux connoissances nautiques. Quant aux autres agens du service des ports,

tels que ceux qui dirigent le détail des mouvemens et celui de l'artillerie, ou ne sauroit disconvenir qu'ils ne sont point étrangers à ces connoissances, puisque, d'après le vœu formel des articles LXXI, LXXIII, LXXIV et LXXVI de la loi du 2 brumaire, les uns et les autres sont toujours choisis parmi les capitaines, lieutenans et enseignes de vaisseaux, et parmi les officiers d'artillerie et maîtres canonniers.

« Dans la situation actuelle de nos ports, dit encore » le message, entourés, comme ils le sont, d'ennemis » intérieurs et extérieurs, est-il prudent, est-il possible » de mettre sous la dépendance immédiate et exclusive des officiers d'administration, étrangers à l'art » du commandement, cette foule de marins et d'ouvriers qui peuplent nos ports, et de les soustraire à » l'obéissance et à la direction des officiers appelés et » habitués à les commander dans les combats? »

Le service des ouvriers employés aux travaux des ports n'est point un service militaire. A qui donc ces ouvriers doivent-ils être subordonnés, si ce n'est aux artistes, aux ingénieurs et aux autres agens de l'administration, chargés de les diriger et de les surveiller dans l'emploi du temps et des matières? Et depuis quand les officiers de la marine sont-ils *habitués à commander dans les combats* cette foule de forgerons, de serruriers, de cordiers, de charpentiers, de menuisiers, de tonneliers, de maçons, etc., qui peuplent les ateliers de nos ports, et qui, comme les autres citoyens de la même commune, ne connoissent et ne peuvent connoître d'autres chefs militaires que les officiers de la garde nationale dont ils font partie? Quant aux marins, personne n'ignore qu'ils ne sont appelés dans les ports qu'au moment du besoin, et qu'aussitôt leur arrivée l'administration les destine sur les vaisseaux, où ils sont dès-lors employés aux travaux d'armement et d'équipement, sous la direction des officiers militaires de la marine.

« Les principes d'organisation, dit le Directoire en » terminant son message, que nous soumettons à votre » sagesse, sont les mêmes qui font fleurir les marines » de l'Europe les plus célèbres. »

Je ne fatiguerai pas inutilement votre attention, en la fixant successivement sur le régime de la marine chez les différentes puissances de l'Europe, où vous chercheriez en vain le modèle d'une organisation semblable à celle qui vous est proposée par le message du 12 frimaire. Je me bornerai donc à un seul exemple, qui paroît devoir me dispenser d'en citer d'autres. Portons un moment nos regards sur la marine d'Angleterre (1), et nous verrons que l'administration de ses ports, depuis plus de deux siècles, repose absolument sur les mêmes principes que celle qui a été établie par la loi du 2 brumaire.

En Angleterre, des agens civils subordonnés à un administrateur en chef, *commissionner resident* (2), dirigent dans chaque port, 1°. les constructions, radoubes et travaux de tout genre; 2°. les mouvemens des vaisseaux, c'est-à-dire, leur entrée dans les ports et bassins, leur sortie, leur amarrage, leur abattage en carène, leur mouillage en rade, etc.; 3°. les différens détails, tels que les corderies, le matériel de l'artillerie, les grémens, etc.; 4°. la comptabilité, et enfin toutes les autres branches de l'administration des arsenaux de marine. Les officiers de mer n'ont, comme on le voit, aucune part dans le service administratif des ports. Il y a même plus: c'est que quand ces officiers, soit par goût, soit par tout autre motif, se déterminent à embrasser ce service, ils deviennent agens civils, et cessent dès lors de faire partie des officiers militaires de la marine.

(1) En Angleterre, la direction supérieure de toutes les opérations maritimes est confiée à la commission de l'amirauté, composée de sept membres. Le premier lord de l'amirauté est seul chargé de prendre les ordres du conseil d'Etat et de les communiquer aux six autres lords. Les membres de la commission de l'amirauté n'exercent individuellement aucune autorité. Tous les ordres, toutes les décisions qui émanent de cette commission, doivent toujours être signés du premier lord, comme président, et de deux autres membres au moins; lorsque le premier lord a des vues à proposer, il est tenu de remettre ses projets au secrétaire, qui les présente à l'amirauté.

Pour l'exécution des ordres de l'amirauté, il est établi à Londres un bureau de marine, (*Navy-office*). L'administration de chaque port correspond avec ce bureau pour toutes ses opérations.

(2) Il remplit les mêmes fonctions que l'ordonnateur de marine en France.

Un amiral est chargé de la police de chaque rade d'Angleterre, lorsque l'officier qui y commande n'est pas son ancien ; mais cet officier n'exerce aucune autorité sur l'administration des arsenaux.

Si l'on compare cette forme d'administration à celle que la loi du 5 brumaire a établie, on remarquera entre elles une similitude absolue ; et l'on s'étonnera, avec raison, que l'on ait voulu persuader que la nouvelle organisation maritime ne présenteoit au gouvernement que des entraves, et qu'elle l'enchainoit dans tous ses moyens d'exécution.

Votre commission a donné à l'examen du message relatif à l'organisation de la marine, toute l'attention qu'exige un objet d'une si haute importance ; et non-seulement elle n'a apperçu dans les dernières lois rendues sur la marine aucun des vices que leur reproche le message, mais elle s'est même convaincue que ces lois reposent sur des principes incontestables et généralement reconnus par tous les législateurs, je veux dire la division des pouvoirs (1). En effet, par la nouvelle organisation de la marine, décrétée au mois de brumaire dernier, l'administration est séparée de l'action ; en sorte que le service de la marine est réellement réparti entre deux autorités distinctes, l'une administrative, et l'autre militaire.

La première est chargée de la préparation des moyens ou de l'administration économique ;

Et la seconde de la direction et de l'action des forces navales.

Dans le projet d'organisation proposé par le message du 12 frimaire, votre commission n'a vu qu'un régime administratif purement militaire, les bases d'un service d'autant plus ruineux, que, dans ce projet, l'autorité qui conserve et celle qui consomme sont réunies dans la même personne.

(1) On ne peut voir sans surprise qu'à la fin du dix-huitième siècle, et sous un gouvernement républicain, on propose de violer ces principes conservateurs, que les ministres de Louis XIV ne méconnaissent jamais dans le dix-septième siècle, et sous la monarchie la plus absolue qui ait existé.

Tels sont les deux plans d'organisation que votre commission a eu à examiner ; elle croit vous avoir suffisamment démontré les avantages de l'un et les inconvéniens de l'autre. Mais s'il étoit encore possible de balancer un instant entre ces deux systèmes d'administration, la prudence ne commanderoit-elle pas d'adopter celui qui, après avoir créé la marine française, l'a régie dans ses plus beaux jours pendant près de quatre-vingts ans, celui dont une longue expérience a garanti le succès, celui enfin qui depuis si long-temps fait fleurir la marine d'Angleterre ?

Quoi qu'il en soit, l'intérêt public exige impérieusement de faire cesser au plutôt l'état malheureux où notre marine est réduite. Votre commission n'exagérera pas impolitiquement la situation actuelle de nos arsenaux et de nos flottes ; mais elle doit vous déclarer que, si l'on apporte encore le moindre délai à l'organisation définitive de cette partie importante de la force publique, l'anarchie finira par la dévorer, le découragement sera bientôt au comble, et nous nous trouverons, au printemps prochain, dans l'impossibilité de faire la campagne, au moins avec tout le succès que nous aurions eu droit d'attendre d'une marine régénérée. Il n'est pas question de faire sortir cette marine du néant ; elle existe : il faut seulement s'empressez de la retirer du chaos où elle a été plongée, et l'on n'y parviendra qu'en substituant aux mesures révolutionnaires que l'on a adoptées depuis trois ans, des lois sages et suffisantes. Ces lois sont faites. La Convention nationale, avant de terminer sa session, n'a-t-elle pas décrété l'organisation de toutes les branches du service de la marine ? Et si ces lois avoient reçu leur exécution, comme elles le prescrivoient, le corps des officiers de la marine, l'administration des ports, les troupes d'artillerie, les quartiers maritimes, enfin toutes les parties de ce service important seroient dans ce moment en pleine activité, et nous n'aurions pas à regretter la perte irréparable de deux mois qui se sont écoulés depuis l'époque où l'organisation auroit dû être commencée.

Pénétrée de la nécessité de s'occuper exclusivement

des propositions qui font l'objet du message du 12 frimaire, votre commission n'a pas cru devoir se livrer à l'examen d'une question importante que semble faire naître ce message; je veux parler de la faculté de faire des observations sur les lois, avant d'en avoir reconnu l'imperfection ou l'insuffisance dans l'exécution même. Où en serions-nous si, dès qu'une loi seroit rendue, le ministre chargé de l'exécuter s'arrogeoit le droit de l'examiner, de la paralyser, et d'en demander le changement, en provoquant un message du Directoire exécutif, dont il auroit surpris la religion?... Je m'abstiendrai de déduire les conséquences d'un pareil système.

Votre commission vous propose de passer à l'ordre du jour sur le message du directoire exécutif, du 12 frimaire, concernant l'administration de la marine.

